

Netmáli D4 um tengingu vinnsluaeininga við flutningskerfi raforku, útgáfa nr. 1.0

Viðbrögð Landsnets við umsögnum við
netmála D4 um tengingu vinnsluaeininga við
flutningskerfi raforku.

Desember
2020

Efnisyfirlit

0.	INNGANGUR OG FLOKKUN ATHUGASEMDA	3
0.1	Inngangur	3
0.2	Fjöldi umsagna	3
0.3	Flokkun athugasemda	3
1.	UMSAGNIR VIÐ NETMÁLA D4 UM TENGINGU VINNSLUEININGA VIÐ FLUTNINGSKERFI RAFORKU	4
1.1	Grein 4 í netmála D4	4
1.1.1	Athugasemdir	4
1.2	Grein 5 í netmála D4	7
1.2.1	Athugasemdir	8
1.3	Grein 6 í netmála D4	9
1.3.1	Athugasemdir	9

0. Inngangur og flokkun athugasemda

0.1 Inngangur

Unnið hefur verið að frumútgáfu af skilmála D4 um tengingu vinnslueininga við flutningskerfi raforku. Netmálinn fjallar um almenn skilyrði fyrir gerð tengisamnings við flutningskerfið, tilhögun samningsgerðar, heimild til undirbúningsviðræðna við tilteknar aðstæður og beitingu undantekningarákvæðis raforkulaga sem heimilar flutningsfyrirtækinu að synja um tengingu og hvaða atriði skuli leggja til grundvallar þegar velja þarf milli vinnsluaðila þegar undantekningarákvæðinu er beitt.

Markmið með skilmálanum er að skýr viðmið séu fyrirbyggjandi um gerð tengisamninga og hvernig undantekningarákvæði 1. tl. 3. mgr. 9. gr. raforkulaga verði beitt.

Ljóst er að langt ferli er frá hugmynd eða áætlun um byggingu virkjunar, eða vinnslueiningar eins þær eru nefndar í netmála D 4, og þar til að slík áform ganga eftir og hægt er að ræsa viðkomandi vinnslueiningu og hefja innmötun á flutningskerfi raforku.

Þörf á setningu netmála D4 hefur meðal annars orðið ljós vegna þess að framkvæmdaraðilar hafa æ fyrr í ferlinu leitað eftir gerð tengisamnings við Landsnet. Jafnvel hafa framkvæmdaraðilar óskað eftir gerð tengisamnings sem feli í sér forgang til flutnings raforku þegar verkefni eru á frumstigi og ljóst er að margra ára vinna er framundan áður en skorið er úr því hvort viðkomandi verkefni muni ná fram að ganga. Að mati Landsnets er þessi tilhneiging til marks um að væntanlegir vinnsluaðilar reyni með þessum hætti að tryggja sér flutningsgetu í raforkukerfinu löngu áður en ljóst er hvort áætlanir þeirra um vinnslueiningar hafi raunhæfa möguleika til þess að ná fram að ganga vegna annarra nauðsynlegra og lögbundinna skilyrða sem þurfa að vera fyrir hendi. Ljóst má vera að ekki er forsvaranlegt að ráðstafa flutningsgetu í raforkukerfinu til framkvæmdaraðila sem ekki nær að fylgja verkefni sínu til enda. Verður þetta enn skýrara þegar svo háttar til að margir sækjast eftir flutningsgetu á sama stað í flutningskerfinu og ákvörðun um að semja um flutning við einn aðila útilokar aðra.

Drög að nýjum netmála D4 um tengingu vinnsluaðila við flutningskerfið voru kynnt fulltrúum viðskiptaráðs Landsnets með kynningu á fundi viðskiptaráðs 28. maí 2020 og leitað var eftir umsögnum á tímabilinu 5. júní – 7. ágúst 2020. Alls bárust sjö umsagnir.

Athugasemdir hafa verið flokkaðar eftir viðfangsefnum. Efnistöð eru í einhverjum tilfellum sambærileg og því er unnt að draga eða flokka saman athugasemdir eftir viðfangsefnum og gera grein fyrir helstu viðbrögðum Landsnets við þeim.

0.2 Fjöldi umsagna

Tafla 1: Yfirlit yfir umsagnir

01	EM Orka ehf.
02	Hafþórsstaðir ehf.
03	HS Orka hf.
04	Landsvirkjun
05	Orka náttúrunnar ohf.
06	Qair Iceland ehf.
07	Storm orka ehf.

0.3 Flokkun athugasemda

Landsnet hefur flokkað athugasemdir eftir eftirfarandi þeim greinum netmála D4 sem þær beinast að. Athugasemdir beindust einkum að greinum 4, 5 og 6 en einnig komu fram

athugasemdir almenns eðlis sem lúta að orðalagi o.þ.u.l. Slíkar athugasemdir eru ekki raktar sérstaklega og tekið var tillit til eftir því sem við átti.

Netmáli

- Athugasemdir tengdar grein 4
- Athugasemdir tengdar grein 5
- Athugasemdir tengdar grein 6

Í köflunum hér á eftir er gerð grein fyrir þeim athugasemdum sem bárust. Framsetning þeirra er þannig að viðkomandi athugasemd er birt, hún skyggð og merkt þeim sem hún tilheyrir, sjá eftirfarandi dæmi:

Óskað er eftir því að það sé skýrt hvers vegna slíkar kröfur eru settar. [01]

Ef fleiri sambærilegar athugasemdir bárust eru númer þeirra birt t.d. [01], [03], [05] og [07]. Með þessari framsetningu er áherslan lögð á viðbrögðin en einnig á að vera auðvelt fyrir þá sem sendu inn athugasemdir að finna viðbrögð við þeim.

1. Umsagnir við netmála D4 um tengingu vinnslueininga við flutningskerfi raforku

1.1 Grein 4 í netmála D4

Hér verður vikið að athugasemdum sem snúa að kafla 4 í netmálanum. Vegna tilvísana umsagnaraðila til skyldu Landsnets til þess að tengja alla þá sem eftir því sækjast við flutningskerfi raforku telur Landsnet rétt að víkja nokkrum orðum að þeirri skyldu. Landsneti hefur verið falið að starfrækja flutningskerfi raforku hérlandis. Í rekstri flutningskerfisins felst meðal annars skylda til þess að tengja alla sem eftir því sækjast við flutningskerfið, enda uppfylli þeir tæknileg skilyrði fyrir því og greiði tengigjald. Tæknileg skilyrði fyrir tengingu hafa verið sett fram í netmála D1. Engin vinnslueining getur komist á það stig að uppfylla tæknileg skilyrði samkvæmt netmála D1 öðruvísi en að þau almennu skilyrði sem rakin eru grein 4 í drögum að netmála D4 séu þegar uppfyllt. Skilyrði raforkulaga um að vinnslueining skuli tengjast flutningskerfinu annaðhvort beint eða um viðeigandi dreifiveitu auk ákvæðis 1. tl. 3. mgr. 9. gr. er ekki hægt að túlka á þann veg að Landsneti sé skylt að gera tengisamning við alla sem hafi uppi áform um að byggja vinnslueiningu og vilja tengjast flutningskerfinu strax á hugmyndastigi framkvæmdar. Enn fjarlægara er að Landsneti sé skylt að hefja kostnaðarsamar framkvæmdir við styrkingu flutningskerfisins til þess að hafa getu til þess að tengja vinnslueiningar sem eru enn á hugmyndastigi og mikil óvissa er um að muni ná fram að ganga.

1.1.1 Athugasemdir

Athugasemdir hafa verið gerðar við lögmæti þeirra skilyrða sem sett er fram í kafla 4 í netmála D4. Er því haldið fram að kaflinn feli í sér ítarlegri skilyrði en lög kveða á um og að slíkt kalli á lagabreytingu [04,06]. Einn umsagnaraðili [02] taldi að skilyrði greinar 4 væru of mörg, nægilegt ætti að vera að sýna fram á heimild til landsréttinda og meginskipulagsheimild.

Viðbrögð:

Hin almennu skilyrði sem rakin eru í grein 4 í skilmála D4 byggja á lögum sem gilda um framkvæmdir af þeim toga sem til þarf til þess að vinnslueiningar verði byggðar og að heimilt verði að starfrækja þær. Landsnet er því ekki að setja ný skilyrði fyrir tengingu vinnslueininga heldur einungis að skýra á hvaða stigi fært er að hefja viðræður um gerð

tengisamnings. Jafnframt telur Landsnet að öll skilyrðin séu þess eðlis að þau áform um virkjun verði ekki að veruleika nema þau séu uppfyllt.

Varðandi grein 4.1 bendir Landsnet á að ef virkjunarkostur sem viðkomandi vinnslueiningu er ætlað að nýta fellur innan gildissviðs laga nr. 48/2011 um verndar- og orkunýtingaráætlun er það mat Landsnet að ekki sé tímabært að hefja gerð tengisamnings fyrir slíka vinnslueiningu nema að hún hafi verið flokkuð í orkunýtingarflokk í skilningi laganna. Þessu til stuðnings bendir Landsnet á ákvæði 2. mgr. 4. gr., 3. mgr. 5. gr. og 2. og 3. mgr. 6. gr. laga nr. 48/2011 en samkvæmt tilvitnuðum ákvæðum er óheimilt að veita leyfi fyrir orkuvinnslu nema virkjunarkostur falli í orkunýtingarflokk og jafnframt fela ákvæði laganna í sér hömlur á heimildum til þess að veita leyfi til orkurannsókna við tiltekna aðstæður, sbr. ákvæði 6. gr. tilvitnaðra laga. Landsnet telur að krafa greinar 4.1 hafi fullnægjandi lagastoð og að ekki sé fyrir hendi skylda til þess að tengja vinnslueiningu við raforkukerfið (eða gera samning um slíka tengingu) á sama tíma og óheimilt er að veita virkjunarleyfi fyrir áætlaðri virkjun sem svo er ástatt um. Auk þess sem augljóst sé að samningaviðræður um tengingu vinnslueiningar sem ekki fellur í orkunýtingarflokk sbr. framangreint sé soun á tíma og fjármunum sem Landsneti sé ekki skylt að verða við ósk um.

Grein 4.2 í netmála D4 felur í sér að ekki verða hafnar viðræður um gerð tengisamnings sem skapað getur samningsaðila forgang að nýtingu tiltekinnar flutningsrýmdar í flutningskerfinu ef til þess kemur að beita þarf undantekningarákvæði síðari málsliðar 1. tl. 3. mgr. 9. gr. raforkulaga nema skilyrði greinarinn tengd lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum séu uppfyllt. Ástæða þessa skilyrðis er sú að dæmi eru um að fyrirhugaðar framkvæmdir ná ekki fram að ganga eða tefjast um langt skeið vegna mats á umhverfisáhrifum. Landsnet telur að meðan svo háttar til sé ekki tímabært að ganga frá tengisamningi við væntanlegan virkjunaraðila með þeim réttaráhrifum sem slíkum samningi fylgja. Landsnet bendir einnig á að ekkert er því til fyrirstöðu að nýta heimild greinar 5.2 í netmálanum og hefja undirbúningsviðræður um gerð tengisamnings. Landsnet bendir á að þetta skilyrði á við í þeim tilfellum sem um matsskylda framkvæmd er að ræða samkvæmt lögum nr. 106/2000. Þannig er Landsnet ekki að setja nýtt skilyrði heldur einungis að skýra á hvaða stigi fært er að hefja viðræður um gerð tengisamnings líkt og áður hefur verið rakið varðandi grein 4.1. Landsnet bendir einnig á að til þess að virkjunarleyfi verði veitt þarf málsmeðferð mats á umhverfisáhrifum á stjórnsýslustigi að vera lokið, sbr. 5. gr. reglugerðar um framkvæmd raforkulaga.

Að sama skapi felur grein 4.3 ekki í sér ný skilyrði sett fram af Landsneti. Rökbundin nauðsyn liggur til þess að framkvæmdaraðili tryggi sér þau réttindi sem þar er fjallað um og án þess getur ekki orðið af starfrækslu vinnslueiningar. Grein 4.3 hefur verið breytt vegna athugasemda sem raktar eru hér að neðan.

Grein 4.4 um að starfsemi fyrirhugaðrar vinnslueiningar sé ekki í andstöðu við skilgreinda landnotkun felur að mati Landsnet í sér skilyrði sem er afar eðlilegt að uppfyllt sé áður en samningaviðræður um gerð tengisamnings hefjast og felur ekki í sér ný eða ólögmat skilyrði. Það er mat Landsnets að því fari fjarri að þetta skilyrði sé íþyngjandi fyrir væntanlegan virkjunaraðila. Vakin er athygli á því að greinin felur ekki í sér að framkvæmdir við fyrirhugaða vinnslueiningu þurfi að vera komnar inn í skipulagsáætlanir heldur einungis að fyrirhugaðar framkvæmdir samræmist landnotkun í skilningi skipulagslaga nr. 123/2010, eins og hún er ákveðin í gildandi skipulagi fyrir viðkomandi svæði. Stefna sveitarfélags um landnotkun kemur fram í aðalskipulagi og er þar lagður grundvöllur fyrir gerð deiliskipulags varðandi landnotkun og mögulega takmörkun á landnotkun.

Gerðar voru athugasemdir við að í grein 4.3 væri ekki gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili gæti nýtt sér heimild til þess að óska eftir eignarnámi vegna nauðsynlegra réttinda til auðlindanýtingar eða notkunar landsréttinda [04].

Viðbrögð:

Landsnet hefur eftir ábendingu [04] þar um breytt efni greinar 4.3 þar sem í upphaflegum drögum var ekki gert ráð fyrir því að virkjunaraðili tryggði sér nauðsynleg landsréttindi eða rétt til nýtingar auðlinda með eignarnámi. Heimild til slíks er að finna í 23. gr. raforkulaga. Grein 4.3. hefur nú verið breytt á þann veg að sá sem óskar eftir gerð tengisamnings þarf annaðhvort að leggja fram yfirlýsingu lögmanns sbr., grein 4.3.1 eða lýsa því yfir að hann hyggist óska eftir eignarnámi nauðsynlegra réttinda.

Gerð var athugasemd [03] við kröfu greinar 4.3. um yfirlýsingu lögmanns sem lýsi því yfir að framkvæmdaraðili hafi tryggt sé eignar- eða nýtingarrétt nauðsynlegs lands og annarra gæða sem nauðsynleg eru vegna viðkomandi vinnslueiningar. Sami umsagnaraðili benti einnig á að netmáli D4 fjalli væntanlega ávallt um vinnslueiningar sem eru stærri en 10 MW sem séu ávallt háðar mati á umhverfisáhrifum skv. lögum 106/2000.

Viðbrögð:

Landsnet bendir á að sá háttur að óska eftir yfirlýsingu lögmanns um að samningar um nauðsynleg réttindi til nýtingar lands og auðlinda séu fyrir hendi á sér fyrirmynd í evrópskri framkvæmd við gerð tengisamninga. Slíkt fyrirkomulag er m.a. viðhaft á Írlandi. Það að lögmaður fyrirtækis sem óskar tengingar gefi út slíka yfirlýsingu felur í sér að ekki er þörf á að leggja mat á hvort nauðsynleg réttindi eru til staðar og er til þess fallið að koma í veg fyrir tafir framkvæmda á síðari stigum vegna óvissu um slík atriði. Um þetta fyrirkomulag vill Landsnet einnig benda á að með því að fara fram á að lögð sé fram yfirlýsing lögmanns um þau atriði sem grein 4.3.1 nær til er ætlunin að tryggja að ekki komi upp á síðari stigum deilur eða jafnvel málaferli vegna réttindamála sem valdið gætu seinkun eða jafnvel því að vinnslueining komist ekki í gagnið. Landsnet telur að eðlilegt sé að framkvæmdaraðili láti fara fram vandaða skoðun réttinda til nýtingar auðlinda og landsréttinda vegna vinnslueiningar áður en gerður er tengisamningur. Með sama hætti og framkvæmdaraðili ber ábyrgð á hönnun vinnslueiningar og áætlunar um byggingu hennar telur Landsnet rétt að framkvæmdaraðili sýni fram á að könnun réttindamála hafi átt sér stað áður en tengisamningur er gerður. Í stað þess að Landsnet þurfi að framkvæma könnun á gögnum um slík atriði.

Vegna athugasemdar um að netmáli D4 fjalli væntanlega ávallt um vinnslueiningar sem eru stærri en 10 MW sem séu ávallt háðar mati á umhverfisáhrifum skv. lögum 106/2000 tekur Landsnet undir að vissulega er það rétt að þetta á við í nær öllum tilvikum. Hins vegar er það svo að skylda 3. mgr. 5. gr. raforkulaga til þess að virkjanir 10 MW og stærri tengist flutningskerfinu beint kemur ekki í veg fyrir að smærri virkjanir kjósi að einnig að tengjast flutningskerfinu beint þó að algengara sé að þær tengist flutningskerfinu um dreifiveitu.

Einn umsagnaraðila [01] lýsti sig í meginatriðum sammála almennum skilyrðum greinar 4 en taldi að auki að skilyrði sem lúta að umhverfismati og landyfirræðum ættu einnig að eiga við tengingar við flutningskerfið auk þess sem eðlilegt væri að framkvæmdaleyfi hefði fengist fyrir viðkomandi vinnslueiningu og tengingu hennar við flutningskerfið [01] sömu sjónarmið komu fram hjá umsagnaraðila [02]. Einn umsagnaraðila [04] telur að í ljósi þess að Landsnet geti þurft að vera hluti af matsferlinu við mat á umhverfisáhrifum sé rétt að viðræður um lagnaleiðir, tengingar og tilhögun þeirra séu hafnar og lokið þegar matsferli fer af stað.

Viðbrögð:

Vegna athugasemdar umsagnaraðila [01 og 02] um að umhverfismati og landyferráða ætti einnig að eiga við tengingar við flutningskerfið auk þess sem eðlilegt væri að framkvæmdaleyfi hefði fengist fyrir viðkomandi vinnslueiningu og tengingu hennar við flutningskerfið tekur Landsnet eftirfarandi fram. Með því að gera kröfur til framkvæmdaraðila þess efnis að væntanleg tenging við flutningskerfið uppfylli öll skilyrði greinar 4 væri verið að færa ábyrgð á tengingu við viðkomandi vinnslueiningu yfir á vinnsluaðila. Landsnet telur að slíkt sé ekki heimilt auk þess sem erfitt er að sjá slíkt fyrirkomulag gæti gengið upp í framkvæmd. Varðandi athugasemd sama aðila varðandi framkvæmdaleyfi telur Landsnet að slík krafa væri óþarflega íþyngjandi og gerði framkvæmdaraðilum mjög örðugt um vik við að geta gert tengisamning vegna vinnslueininga. Vegna athugasemdar [04] bendir Landsnet á að ekki er skylt og í mörgum tilfellum óframkvæmanlegt að ljúka viðræðum um lagnaleiðir og tilhögun tenginga þegar matsferli vegna vinnslueininga sem enn er mikil óvissa um að nái fram að ganga er að hefjast.

Fram kom athugasemd [07] við efni greinar 4.1.1 þess efnis að skýra þyrfti í netmála D4 hvaða virkjunarkostir teldust falla utan gildissviðs laga nr. 48/2011.

Viðbrögð:

Hvað varðar athugasemd við grein 4.1.1 frá [07] vill Landsnet taka fram að því verður ekki ráðið með setningu netmála hvaða einstöku virkjunarkostir falla innan eða utan gildissviðs laga nr. 48/2011. Breytingum á gildissviði laganna verður aðeins náð fram með lagasetningu og slíkt er eðli máls samkvæmt ekki á hendi Landsnets. Í hverju tilviki sem upp kemur þar sem reynir á ákvæði umræddrar greinar mun niðurstaða ráðast af rétttri lagatúlkun í samræmi við gildandi lagaheimildir.

Einn umsagnaraðila [02] taldi eðlilegt til að tryggja fjárhagslega burði og raunverulegan ásetning að baki umsókn að framkvæmdaraðila yrði gert að leggja fram áætlaðan kostnað við tengingu svo umsókn væri gild.

Viðbrögð:

Landsnet telur að slík skilyrði væru óþarflega íþyngjandi fyrir framkvæmdaraðila og telur heimild til slíks skorta.

1.2 Grein 5 í netmála D4

Grein 5.1 felur í sér að almennt verði ekki gengið til viðræðna um gerð tengisamnings nema skilyrði samkvæmt greinum 4.1-4.4 séu uppfyllt. Samkvæmt grein 5.2 má víkja frá þessu ef ósk um slíkt kemur frá framkvæmdaraðila og er við þær aðstæður hægt að hefja undirbúningsviðræður um gerð tengisamnings. Hér er mikilvægt atriði að slíkar undirbúningsviðræður skapa framkvæmdaraðila ekki ríkari rétt ef upp kemur sú staða síðar og áður en hægt er að ljúka gerð tengisamnings að beiti þurfi undantekningarákvæði síðari málslíðar 1. tl. 3. mgr. 9. gr. raforkulaga. Ósk um undirbúningsviðræður verður þannig ekki aðferð til þess að taka frá flutningsgetu í raforkukerfinu á meðan að verkefni er enn stutt á veg komið. Grein 5.3 felur það í sér að framkvæmdaraðili sem óskar eftir undirbúningsviðræðum samkvæmt grein 5.2 þarf að ábyrgjast kostnað sem Landsnet kann að hafa af slíkum viðræðum ef endir máls verður sá að ekki verður af gerð tengisamnings af einhverjum orsökum. Ástæða þess að þetta skilyrði er sett inn er sú að áður en skilyrði samkvæmt greinum 4.1 -4.4 eru uppfyllt er það mat Landsnets að ekki sé tímabært að hefja viðræður um gerð tengisamnings. Engu að síður þykir rétt að gefa framkvæmdaraðila kost á að óska eftir undirbúningsviðræðum

sem eðlilegt verður að telja að framkvæmdaraðili beri kostnað af ef ekki verður af tengingu af einhverjum orsökum.

1.2.1 Athugasemdir

1.2.1.1

Athugasemd [06] kom fram um að breyta ætti efni greinar 5.2. á þann veg að undirbúningsviðræður sem hafnar verða án þess að skilyrði greina 4.2-4.4 væru uppfyllt gæfu framkvæmdaraðila forgangsrétt til flutningsrýmdar ef svo háttaði til að ferli við mat á umhverfisáhrifum væri hafið. Athugasemdir sama aðila lúta einnig að því að bæta ætti orðalagi aftan við grein 5.1 í þá veru að samkomulag sem gert væri milli vinnsluaðila og Landsnets væri bindandi milli aðilanna.

Viðbrögð:

Varðandi viðbrögð við athugasemd [06] um breytingu á efni greinar 5.2 er vísað til röksemda er fram koma í umfjöllun um grein 4.2 hér að ofan. Landsnet telur slíka breytingu ekki koma til greina því þá væri hægt að taka frá rýmd í flutningskerfinu fyrir verkefni sem væru langt frá því að komast á það stig að verða að veruleika og kæmust e.t.v. aldrei svo langt, sbr. það sem rakið er að ofan. Vegna athugasemdar um að skuldbindingargildi samkomulags í tengslum við grein 5.1 telur Landsnet rétt að taka fram að um samkomulag það sem um ræðir í grein 5.1 gilda almennar reglur um skuldbindingargildi samninga.

Fram komu athugasemdir [03, 06] við grein 5.3 þess efnis að skýrara þurfi að vera hvaða kostnaður geti fallið á vinnsluaðila í samræmi við efni greinarinnar. Þá kom athugasemd frá umsagnaraðila [04] þess efnis að það sé krafa sé gerð um að mótaðili Landsnets við gerð tengisamnings greiði allan kostnað við gerð tengisamnings.

Viðbrögð:

Vegna athugasemda [03, 06] við grein 5.3 hafa nú verið gerðar breytingar á greininni þar sem komið er á móts við athugasemdir þær sem fram voru færðar. Breytingarnar fela í sér að nú er tiltekið til hvaða verkþættir falla almennt til við undirbúningsviðræður auk þess sem sett er fram viðmiðun um stærðargráðu kostnaðar í samhengi við heildarkostnað af tengingu. Rétt er þó að taka fram að ekki er víst að allir verkþættir sem taldir eru upp í greininni eigi alltaf við og að sama skapi kunna fleiri þættir að bætast við, allt eftir eðli hvers verkefnis. Vegna athugasemdar [04] er rétt að leiðrétta þann misskilning að ætlunin sé að mótaðili greiði allan kostnað við gerð tengisamnings. Hið rétta er að það er einungis í þeim tilfellum þegar framkvæmdaraðili nýtir sér heimildarákvæði greinar 5.2 um undirbúningsviðræður sem slíkt á við. Varðandi heimild til áskilnaðar um að sá sem eftir undirbúningsviðræðum óskar ábyrgist kostnað er á það bent að ekki er heimilt að jafna slíkum kostnaði á viðskiptavini flutningsfyrirtækisins. Eðlilegt er að sá sem óskar eftir viðræðum án þess að almenn skilyrði séu uppfyllt taki kostnaðaráhættu af slíku fremur en raforkunotendur almennt. Mun því samkomulag um framkvæmd undirbúningsviðræðna fela í sér ákvæði þessu tengd.

Athugasemd [05] er gerð við grein 5.3 á þeim grunni að hún sé ekki nægilega víðtæk og telur eðlilegt að krefjast endurgreiðslu áfallins kostnaðar við undirbúningsviðræður óháð því hvort viðkomandi virkjunarkostur er í orkunýtingarflokki samkvæmt lögum nr. 48/2011.

Viðbrögð:

Vegna athugasemdar [05] um að greinin sé ekki nægilega víðtæk er rétt að taka fram að undirbúningsviðræður á grunni greinar 5.2 geta ekki hafist nema að fyrir liggi að skilyrði samkvæmt grein 4.1 séu uppfyllt en engu að síður getur komið til endurgreiðslu áfallins

kostnaðar við undirbúningsviðræður. Það er ekki fyrr en að fyrir liggur að skilyrði greina 4.1 til og með 4.4 hafa verið uppfyllt að ekki er gerður áskilnaður um endurgreiðslu ef ekki verður af framkvæmd.

1.3 Grein 6 í netmála D4

Í grein 6 er fjallað um val milli framkvæmdaraðila sem flutningsgetu kann að verða ráðstafað til. Þegar eftirspurn eftir flutningsgetu í flutningskerfi raforku er umfram fyrirbyggjandi rýmd kann að þurfa að beita undantekningarákvæði 1. tl. 3. mgr. 9. gr. raforkulaga sem er undantekningarákvæði frá meginreglunni um að tengja alla sem eftir því leita að skilyrðum uppfylltum eins og framan er rakið. Til þess að koma til álita við slíkt val þurfa öll skilyrði greina 4.1-4.4 að vera uppfyllt. Í greininni er því lýst hvernig hagkvæmnismat byggt á ítarlegum gögnum og rekstraráætlunum ræður því hvaða vinnsluaðila er veittur forgangur við þær aðstæður sem fjallað er um í greininni. Þá er einnig að finna ákvæði um að synjun um tengingu þurfi að vera skrifleg og rökstudd.

1.3.1 Athugasemdir

1.3.1.1

Athugasemd [05] kom fram um að beita mætti flutningsskerðingum í stað þess að hafna virkjunaraðila um tengingu á grundvelli beitingar undantekningarákvæðis 1. tl. 3. mgr. 9. gr. raforkulaga. Sami umsagnaraðili gerði einnig athugasemdir við grein 6 varðandi forgang aðila við ákvörðun um synjun. Loks kom einnig ábending um að mögulega væri rétt að geta kallað eftir áliti óháðs aðila ef til þess kæmi að flutningsfyrirtækið þyrfti að beita synjun um tengingu.

Viðbrögð:

Varðandi athugasemd [05] telur Landsnet að í undantekningar tilvikum gæti komið til greina að veita aðgang að flutningskerfinu með skilyrðum um flutningsskerðingar ef svo háttaði að tenging nýrrar vinnslueiningar ylli því að lestun á tilteknum stað í flutningskerfinu færi nærri öryggismörkum hámarksafkasta. Slík skerðingarheimild yrði þó alltaf að grundvallast á sjónarmiðum um rekstraröryggi. Með hliðsjón af skyldum Landsnets skv. 9. gr. raforkulaga verður slík lausn aldrei annað er til bráðabirgða og kemur ekki í stað beitingar undantekningarákvæðis 1. tl. 3. mgr. 9. gr. raforkulaga.

Varðandi athugasemdir frá sama aðila um forgang aðila við ákvörðun um synjun telur Landsnet rétt að benda á að af þeim atriðum sem nefnd eru er það aðeins ii) þ.e. byggðasjónarmið sem ekki er þegar hluti af því sem kemur til skoðunar við beitingu undantekningarákvæðis 1. tl. 3. mgr. 9. gr. raforkulaga samkvæmt drögum að netmála D4. Benda má á að það er ekki í valdi Landsnets að leggja slík sjónarmið til grundvallar ákvörðunar af þessu tagi nema að til þess sé skýr heimild sem kynni að verða til staðar ef lögð væri áhersla á sjónarmið af þessum toga í stefnu stjórnvalda skv. 39. gr. raforkulaga sem aftur hefur áhrif á hvernig flutningskerfið skal vera uppbyggt sbr. ákvæði 1. mgr. 9. gr. raforkulaga.

Vegna athugasemdar um nauðsyn þess að geta kallað eftir áliti óháðs aðila vegna synjunar um tengingu bendir Landsnet á að samkvæmt raforkulögum lýtur flutningsfyrirtækið eftirliti Orkustofnunar. Ákvarðanir sem stofnunin tekur á grundvelli laga eru að meginstefnu kæranlegar til úrskurðarnefndar raforkumála.

Fram kom athugasemd [06] við grein 6.2 þess efnis að of íþyngjandi sé fyrir vinnsluaðila að þurfa að uppfylla öll hin almennu skilyrði sem fjallað er um í grein 4 til þess að koma til álitá þegar undantekningarákvæði 1. tl. 3. mgr. 9. gr. raforkulaga er beitt. Sami aðili setti fram athugasemd þess efnis að ferli samkvæmt grein 6.4 þurfi að byggja á fyrirfram ákveðnum aðferðum, opið og gagnsætt. Tekið var fram að mat umsagnaraðila sé að ferlið eigi ekki byggja á mismunandi tímalengd fyrir orkuframleiðslu sem byggji á mismunandi orkugjöfum. Jafnframt bendir umsagnaraðili á að upplýsingar um arðsemi eiginfjár og arðsemi heildarfjárfestingar séu trúnaðarmál sem ekki sé heimilt að upplýsa um og sé auk þess utan heimilda Landsnets að óska eftir. Þá telur umsagnaraðilinn að Landsneti eigi aðeins að vera heimilt að framkvæma kostgæfnisathugun að því marki sem hún nær til þess að kanna hvort sá vinnsluaðili sem óskar eftir tengingu geti greitt tengigjald.

Viðbrögð:

Varðandi athugasemd [06] við grein 6.2 vísar Landsnet til rökstuðnings fyrir grein 4 hér að ofan. Jafnframt telur Landsnet að málefnaleg rök búi að baki því að vinnslueining þurfi að uppfylla öll hin almennu skilyrði til þess að koma til greina ef nauðsynlegt reynist að velja milli tveggja eða fleiri fyrirhugaðra vinnslueininga. Meðan hin almennu skilyrði sem talin eru upp í grein 4 er að mati Landsnets enn veruleg óvissa um hvort og hvenær fyrirætlanir um vinnslueiningar verða að veruleika. Á þeim grunni telur Landsnet skýrt að ekki standist að veita vinnslueiningu forgang sem mikil óvissa ríkir um og jafnframt hafna annarri sem uppfyllir öll skilyrði greinar 4 sem hvert um sig eru nauðsynleg til þess að vinnslueining hefji framleiðslu.

Varðandi athugasemd [06] vísar Landsnet til þess að ákvæði 6.4 uppfylli þegar skilyrði um fyrirsjáanleika, gagnsæi og opið ferli í því skyni að tryggja jafnræði. Hvað varðar athugasemdir þess efnis að krafist sé upplýsinga um arðsemi eiginfjár og arðsemi heildarfjárfestingar telur Landsnet að um misskilning sé að ræða. Ekki er ætlunin að fara fram á slíkt og telur orðalag greinarinnar ekki gefa slíkt til kynna. Lögð er áhersla á að meta hvaða arð raforkuflutningur frá viðkomandi vinnslueiningu skilar flutningsfyrirtækinu. Arðsemi þess fyrirtækis sem rekur viðkomandi vinnslueiningu eða arðsemi viðkomandi vinnslueininga skiptir ekki máli hér og ekki er óskað upplýsinga um slíkt. Hvað varðar athugasemd um mismun á tímalengd sem miða skal við þá bendir Landsnet á að ekki stendur til að nota mismunandi viðmið eftir því hvaða orkugjafi á í hlut.

Varðandi athugasemd um takmarkað umfang kostgæfnisathugunar bendir Landsnet á að í ljósi fjárfestinga sem félagið þarf að leggja í til þess að útbúa nýja tengingu í samræmi við beiðni vinnsluaðila liggi málefnaleg og viðskiptaleg rök að baki því að félagið kanni hvort mótaðilaáhætta sé ásættanleg áður en gengið er til samninga. Við beitingu undantekningarákvæðis 1. tl. 3. mgr. 9. gr. raforkulaga verði slíkt enn skýrara þar sem nauðsynlegt er að gengið sé úr skugga um að sá framkvæmdaraðili sem hlutskarpastur verður hafi næga fjárhagslega burði til þess að vinnslueining geti hafið framleiðslu og innmötum á flutningskerfi raforku.

Fram komu athugasemdir [04, 06] við grein 6.3 þess efnis að upplýsingar og gögn sem krafist er samkvæmt greininni séu of víðtækar og fari í bága við trúnaðarákvæði samninga vinnsluaðila við viðskiptamenn sína.

Viðbrögð:

Vegna athugasemda [04,06] bendir Landsnet á að sú upplýsingaskylda sem í ákvæðinu felist nái til þess að upplýst verði, hvert sé magn þeirrar raforku sem óskað er eftir að Landsnet flytji, hvert ætlunin sé að flytja raforkuna, hvort vænta megi sveiflna í flutningi raforku eftir tímabilum og annarra þátta sem áhrif geta haft á starfsrækslu flutningskerfis raforku. Telur Landsnet að ofangreind atriði falli öll undir upplýsingar sem nauðsynlegar eru til þess að það geti rækt hlutverk sitt. Rétt er að benda á 7. mgr. 9. gr. raforkulaga „Flutningsfyrirtækið skal hafa aðgang að öllum upplýsingum hjá vinnslufyrirtækjum,

dreifiveitum og raforkusölum sem nauðsynlegar eru til að það geti rækt hlutverk sitt“. Einnig má benda á ákvæði netmála C4 auk þess sem vísað til trúnaðarskyldu fyrirtækisins og starfsmanna þess samkvæmt 8. mgr. 9. gr. raforkulaga og 10. gr. reglugerðar um framkvæmd raforkulaga auk ákvæða 9. gr. reglugerðar um kerfisstjórnun í raforkukerfinu.

Athugasemd [01] er gerð við grein 6.4 þess efnis að samrekstrarsamningar kunni að gefa umsækjanda um tengingu forskot og telur að slíkt sé ekki í þágu allra viðskiptavina flutningskerfisins. Einnig kom fram athugasemd [03] um að gera þurfi skýrari grein fyrir með hvaða hætti samrekstrarsamningar geti haft áhrif á mat á forgangsörðun vinnsluaðila. Sami aðili bendir einnig á að mikilvægt sé að Landsnet leggi mat á áhrif tiltekinnar tengingar út í nærliggjandi hluta flutningskerfisins m.t.t. til afhendingaröryggis, afhendingargetu, tæknilegra gæða og framtíðaruppbyggingar og rétt sé að þessi atriði séu metin á sama hátt og önnur matsatriði.

Viðbrögð:

Vegna athugasemdar [01] bendir Landsnet á að við þær aðstæður að beita þarf undantekningarákvæði 1. tl. 3. mgr. 9. gr. raforkulaga telur Landsrétt að eðlilegt sé að stuðla að sem bestri nýtingu á þerri takmörkuðu flutningsrýmd sem til ráðstöfunar er. Sem svar við athugasemd [03] er bent á að hin aukna nýting sem næst fram með samrekstrarsamningi auki hagkvæmni tengingar tiltekins vinnsluaðila og verði það að fullu tekið inn í hagkvæmnismat samkvæmt grein 6.4. Landsnet telur að með því að heimilt sé að taka tillit til samrekstrarsamninga við þessar aðstæður sé þeim vinnsluaðilum sem byggja á orkugjöfum sem hafa takmarkaðan eða ófyrirsjáanlegan nýtingartíma auðveldað að standa jafnfætis vinnsluaðilum sem byggja á orkugjöfum sem auðveldara er að stýra nýtingu á. Þau atriði sem bent er á í athugasemd [03] koma þegar til álita við kerfisgreiningu vegna nýrra tenginga að öðru leyti en því að framtíðaruppbygging kerfisins heyrir undir kerfisáætlun og lögmæltar aðferðir ákvarðanatöku um uppbyggingu flutningskerfis raforku.

Athugasemd [02] er gerð þess efnis að ef framkvæmdaraðili hefur jafnframt fjármagnað nýja orkufreka notkun sem stækkar markað þurfi að vera hægt að meta heildarhagsmunina. Jafnframt bendir sami aðili á að mikilvægt sé að gætt sé samkeppnissjónarmiða. Þá er á það bent að skýrt þurfi að vera hvenær undantekningarákvæði 1. tl. 3. mgr. 9. gr. raforkulaga verði beitt og að Landsneti verði að vera heimilt að eiga samhliða viðræður við marga aðila.

Viðbrögð:

Landsnet telur að rétt sé að beita sömu viðmiðum við hagkvæmnismat samkvæmt grein 6.4 sama hver kaupandi raforkunnar er. Þannig eigi það ekki að skipta máli í þessu samhengi hvort viðkomandi framkvæmdaraðili hafi fjármagnað nýja orkufreka notkun heldur skuli horft til þeirrar orku sem er flutt og þess hvaða kostur sé hagkvæmastur fyrir Landsnet út frá þeim viðmiðum sem rakin eru í grein 6.4. Varðandi athugasemd um samkeppnissjónarmið bendir Landsnet á að skýr og fyrirsjáanleg viðmið sem sett eru við beitingu undantekningarákvæðis 1. tl. 3. mgr. 9. gr. séu til þess fallin að gæta samkeppnissjónarmiða. Landsnet bendir á að við þær aðstæður að fleiri en einn framkvæmdaraðili sækist eftir gerð tengisamnings sem fæli í sér ráðstöfun á takmarkaðri rýmd komi aðeins til beitingar ákvæðisins og þess valferils sem felst í grein 6 í netmála D4 þegar svo háttar til að a.m.k. tveir aðilar sem eftir tengingu og hinni takmörkuðu rýmd sækjast uppfylla báðir/allir öll almenn skilyrði netmála D4 eins og þau eru rakin í grein 4 í netmálanum. Ljóst er að til þess að geta metið hvor/hver framkvæmdaraðili yrði fyrir valinu væri nauðsynlegt að afla upplýsinga frá öllum þeim sem framangreint ætti við. Landsnet telur því að efni netmálans sé þegar í samræmi við ábendingu umsagnaraðila.